

p.B.72.9.15.1. - RK/he

Bern, den 17. Februar 1977

VERTRAULICH

KSZE-Treffen der Neutralen und
Blockfreien, (Belgrad, 31. Januar /
1. Februar 1977

Am 31. Januar und 1. Februar trafen sich in der jugoslawischen Hauptstadt die mit KSZE-Fragen betrauten Chefbeamten der neutralen und blockfreien Länder Europas, der sogenannten Gruppe der N+N (Neutrals and Non-Aligned), die sich während der langen Verhandlungen, vorab während der 2. KSZE-Phase in Genf, herangebildet hatte. Sie umfasst neben den Neutralen Finnland, Oesterreich, Schweden und der Schweiz die Blockfreien Jugoslawien, Zypern und Malta. Für das Belgrader Treffen wurden zusätzlich die Kleinstaaten Liechtenstein und San Marino eingeladen, die sich in Genf zeitweise an der Arbeit der Gruppe beteiligt hatten, sodass insgesamt Vertreter von neun Staaten anwesend waren. Es war das erste Mal seit Abschluss der KSZE, dass sich die N+N als Gruppe zusammenfanden. Das Treffen galt demzufolge in erster Linie der gegenseitigen Information über den Stand der Vorbereitungen im Hinblick auf die KSZE-Folgekonferenz. Eine Beschlussfassung war von Anfang an gar nicht vorgesehen. Es war auch nicht das Ziel des Treffens, bereits gemeinsame Vorschläge für die Belgrader Konferenz einzuleiten. Daher sind auch Pressemeldungen falsch, nach welchen die N+N "beschlossen" hätten, als "Vermittler" zwischen Ost und West zu wirken. Diese Idee, die gerade in der gegenwärtigen Situation in Europa den jugoslawischen Gastgebern gefällt, mag von ihnen in gewissem Masse der Presse in Belgrad inspiriert worden sein. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass sich die Vermittlungstätigkeit der N+N in Genf nie auf Substanzfragen, sondern nur auf Prozedurfragen bezog (z.B. den "package deal" vom Sommer 1974).

- 2 -

Es wurde beim Belgrader Treffen auch kein Beschluss gefasst, vor dem 15. Juni (Beginn der Vorbereitungsphase) ein 2. N+N-Treffen abzuhalten, obwohl die Jugoslawen sehr daran interessiert gewesen wären. Die Möglichkeit wurde offengehalten, wie auch diejenige eines Treffens der Militärexperten der N+N. Der Hauptgrund für dieses Zögern war die - unausgesprochene - Einsicht, dass man vorläufig noch zu wenig gemeinsame Substanz haben werde, um ein weiteres Zusammenkommen in diesem Rahmen zu rechtfertigen. Dies lag nicht zuletzt daran, dass die beiden blockfreien Staaten, von denen man allgemein neue Initiativen erwartet hatte, Jugoslawien und Malta, beim Belgrader Treffen erstaunlich wortkarg und unpräzise waren. Jugoslawien beschränkte sich darauf, sein allgemeines Interesse am Ausbau des Militärkapitels in Erinnerung zu rufen, verbunden mit seinem traditionellen Engagement für das "follow-up" nach Belgrad. Malta, von dem man neue Ideen hinsichtlich der Mittelmeerfrage erwartete, war ohne Instruktionen. Man hatte den Eindruck, die eine wie die andere Delegation hätten etwas Wasser in ihren früher fast überschäumenden Wein gegossen. Ueber die Gründe, die dahinter stehen, ist man auf Vermutungen angewiesen. Hat Jugoslawien trotz allem gewisse Konzessionen an die Sowjetunion machen müssen oder entwickelt es, ähnlich wie seinerzeit Finnland, bereits den Reflex des Gastgebers, der sich in Sachfragen nicht allzusehr engagieren möchte? Hat Malta Angst vor seinem eigenen Mut bekommen, leidet es im Hinblick auf den Abzug der NATO 1979 bereits an einem "horror vacui" und bereitet den Rückzug seines Genfer Vorschlags von 1975 über einen allgemeinen Rückzug der Flotten aus dem Mittelmeer vor? Sind arabische Ueberlegungen im Spiel? Alles Fragen, die nicht offen gestellt werden konnten und daher bis auf weiteres ohne Antwort bleiben.

Vielleicht liegt die Unsicherheit der Blockfreien (Zypern hat seine eigenen Probleme, verhielt sich jedoch betont kooperativ) auch einfach daran, dass ihre Vorbereitungen intern noch in den Anfängen stecken. Jedenfalls hatten die vier Neutralen den Eindruck,

dass sie nach ihren beiden Treffen in Helsinki (April 1976) und Wien (November 1976) in ihrem Denken schon weiter gekommen sind als der Rest der N+N-Gruppe. Es hat eher ein Einschwenken der Blockfreien auf die Positionen der Neutralen stattgefunden als umgekehrt. Dies gilt besonders für den militärischen Bereich (man vergleiche die Punkte zu diesem Thema im vorliegenden Bericht mit denen des Wiener Neutralentreffens vom 22. November). Angesichts dieses Vorsprunges, den sie übrigens auch gegenüber den beiden Blöcken in Ost und West haben, haben die Neutralen auch beschlossen, ihr für Anfang März in Bern geplantes 3. Treffen auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben.

Trotz allen Vorbehalten war das N+N-Treffen nützlich, es war vor allem notwendig, auch um das Weiterbestehen der Gruppe nach aussen zu dokumentieren. Nach wie vor besteht ein grosses Mass an Gemeinsamkeit, vor allem natürlich in den Bereichen, wo diese schon immer im Vordergrund stand (CBM, follow-up). Es war daher auch kein Wunder, dass die Ideen der einen wie der andern in Bezug auf den Verlauf und die Funktion der beiden Belgrader Treffen im Juni und Herbst dieses Jahres fast deckungsgleich sind, wie der folgende Detailbericht zeigt:

1) Organisation der Belgrader Treffen

a) Vorbereitungstreffen

Beginn: 15. Juni 1977 (laut Schlussakte)
 Dauer: 4 - 6 Wochen
 Arbeitsweise: Zunächst nur ein Arbeitsorgan (Plenum mit der Möglichkeit, nach Bedarf später weitere Arbeitsgruppen - auch informelle - einzusetzen.
 Hauptaufgabe: -Ausarbeiten der Tagesordnung für das Haupttreffen

- Keine Vorwegnahme der politischen Diskussion
- Keine Behandlung von Sachfragen
- Klare Unterscheidung gegenüber dem Haupttreffen

Prozedur: die bewährten Prozedurregeln der KSZE sollen ohne Aenderung weiter gelten.

b) Haupttreffen

Beginn: ca. Ende September/Anfang Oktober.
Genaueres Datum soll erst gegen Ende des Vorbereitungstreffens festgelegt werden.

Dauer: ca. 3 Monate. Auf eine genaue vorherige Fixierung des Schlussdatums sollte verzichtet werden. Es besteht indessen der Wunsch, die Arbeit gegen Ende des Jahres 1977 abzuschliessen.

Arbeitsweise: (in chronologischer Reihenfolge)

1. Generaldebatte im Plenum (ca. 2 Wochen)

- allgemeine Diskussion über den Stand der Durchführung der KSZE-Beschlüsse
- Bericht des Exekutivsekretärs der ECE
- Bericht des Generaldirektors der UNESCO
- Anhörung der 8 nichteuropäischen Mittelmeerstaaten (noch umstritten; diverse N+N-Mitglieder ziehen Anhörung in den Kommissionen vor)
- neue Vorschläge der Teilnehmerstaaten

2. Detailberatung in 3 Arbeitsgruppen (d.h. eine pro "Korb")

- Vertiefung der Diskussion nach Sachgebieten
 - Detailbehandlung der einzelnen Vorschläge
- } könnte schon vor Abschluss der Generaldebatte einsetzen.

3. Spezialarbeitsgruppen z.B.

- Mittelmeerfragen
 - Militärfragen
- } teilweise parallel zu
} Arbeitsgruppen

4. Redaktionskomitee (teilweise parallel zu Gruppen 2 und 3)

- Ausarbeitung der Mandate für Expertengruppen nach Belgrad, Vorbereitung des Schlussdokuments.

5. Schlussberatung im Plenum

- Annahme des Schlussdokuments. Dieses sollte keine Kopie der Schlussakte von Helsinki sein, auch keine blosse Bestätigung derselben. Gleichzeitig sollte es jedoch mehr sein als ein blosses technisches Communiqué und auch einige politische Substanz enthalten. Es soll indessen nicht versucht werden, eine gemeinsame Bilanzziehung vorzunehmen.

- Beschluss über weitere Treffen im Rahmen des "follow-up"

In Frage kommen dabei:

- Expertentreffen (wie z.B. jenes über das SRPD), die schon ab 1978 zusammentreten können.
- weitere Treffen in der Art desjenigen von Belgrad.

Die Abhaltung einer Konferenz auf Ministerebene steht zur Zeit nicht zur Diskussion. Die N+N sind sich einig, dass das "Nach-Belgrad" mindestens ebenso wichtig, wenn nicht sogar wichtiger ist als Belgrad selbst. Das Belgrader Treffen soll selbst keine Beschlüsse in Sachfragen fassen. Diese bleiben einem nächsten Treffen dieser Art vorbehalten. Sie müssen durch die Arbeit der diversen Expertengruppen vorbereitet werden.

2) Sachfragen

a) Militärische Fragen (Ergebnis der Besprechungen der Militär- experten, die am Rande des Treffens tag- ten)

Die Militärexperten der N+N, die am Rande des Treffens tagten, kamen zu folgenden provisorischen Schlüssen:

1. Allgemeine Betrachtungen

Es wurde der Wert einer eingehenden Diskussion der militärischen Lage in Europa anlässlich des Belgrader Treffens betont. Dabei sollte in den Bereichen Rüstungskontrolle und Abrüstung auf die Nichterfüllung der in der Schlussakte enthaltenen Empfehlungen hingewiesen werden. (z.B. MBFR)

2. Mögliche weitere Massnahmen

2.1. Grössere Manöver sollen nicht in mehrere kleinere aufgespalten werden.

- der Inhalt der Notifikationen ist zu präzisieren
- keine Veränderung der bestehenden Parameter
- Manöverbeobachter sollen bessere Einsichtmöglichkeiten haben

2.2. Truppenbewegungen

Das bestehende Mandat der Schlussakte soll erfüllt werden.

Ziel: Analoge Anmeldeparameter wie für Manöver

2.3. Militärbudgets

Schweden wird keinen diesbezüglichen Vorschlag unterbreiten, da bei CCD anhängig gemacht.

2.4. Flottenmanöver wird weiter studiert

2.5. Massnahmen des "Self-restraint" (z.B. im Grenzbereich)

sollen als "flankierende Massnahmen" geprüft werden

2.6. Verbot des Atomwaffen-Ersteinsatzes (WAPA-Vorschlag)

Es handelt sich dabei um eine politische Entscheidung, die mit dem Problem des Mächtegleichgewichts zusammenhängt. Noch ist nicht klar, ob die WAPA-Staaten diesen Vorschlag formell in Belgrad einbringen oder einer speziellen Konferenz vorbehalten wollen. Möglicherweise wird das WAPA-Treffen vom kommenden April darüber näheren Aufschluss erteilen. Keine N+N-Aktivität.

3. Weiteres Vorgehen im militärischen Bereich

- Die Möglichkeit eines Militärexpertentreffens der N+N vor Belgrad wird offengehalten.
- Nach Belgrad soll von den 35 Teilnehmerstaaten eine militärische Expertengruppe eingesetzt werden. (In dieser Frage herrscht noch keine Uebereinstimmung)

b) Korb II

- Der ECE-Exekutivsekretär soll in Belgrad in eigener Verantwortung Bericht erstatten. Dieser Bericht sollte "Action-oriented" sein (inkl. Mittelmeer).
- Sowjetische Konferenzvorschläge:

Die N+N halten an ihrer Linie anlässlich der ECE-Tagung von 1976 fest: Behandlung so weit wie möglich im ECE-Rahmen. Alles weitere hängt von zusätzlichen Informationen der UdSSR und von der 32. ECE-Tagung (April 1977) ab. Interessant war es, festzustellen, dass sich auch Jugoslawien in Bezug auf die Energiekonferenz sehr zurückhaltend äusserte, aber auch mit Rücksicht auf die Staaten der Dritten Welt, die offenbar dem sowjetischen Projekt wenig Sympathie entgegenbringt.

c) Korb III

- UNESCO: Beschränkung auf bereits beschlossenes Arbeitsprogramm
- Jugoslawien: Vorschlag eines europäischen "Kulturjahres" 1979. In diesem Zusammenhang möchte Jugoslawien auch seine von Colombo her bekannten Ideen einer verstärkten Zusammenarbeit der Nachrichtenagenturen, diesmal auf europäischer Ebene, wieder vorbringen. Ziel ist die Ueberwindung des "Monopols" der grossen internationalen Agenturen.

Auf eine Generalbeurteilung des Standes der Durchführung der Schlussakte und eine Diskussion der gegenwärtigen Situation in Europa wurde aus Zeitgründen verzichtet. Eine solche Debatte war ohnehin nicht geplant gewesen; ihre Nichtabhaltung hat demzufolge nichts mit allfälliger jugoslawischer Rücksicht in Bezug auf die gegenwärtige Situation in Osteuropa zu tun.

4. Schlussfolgerungen

Es hat sich gezeigt, dass es schwierig ist, eine trotz mancher ähnlicher Interessen so heterogene Gruppe von neun Staaten ausserhalb einer sich im Gang befindlichen Konferenz, sozusagen im "Vakuum", auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Dies schliesst aber keineswegs aus, dass die N+N auch an der kommenden Belgrader Konferenz wieder eine ähnlich aktive und konstruktive Rolle spielen könnten wie seinerzeit in Genf. Daher auch der Gedanke, dass es möglicherweise besser sei, mit einem neuerlichen N+N-Treffen bis zum Beginn der Vorbereitungsphase (15. Juni) zuzuwarten. In der Zwischenzeit können Kontakte u.a. in Genf abgewickelt werden, wo auch die kleineren N+N-Staaten vertreten sind.

- 9 -

Auch in Zukunft wird sich die Tätigkeit der N+N vor allem auf Korb I sowie die weitere Organisation des "follow-up" konzentrieren. Wegen der Unterschiede im wirtschaftlichen und im "ideologischen" Bereich, namentlich zwischen den Neutralen einerseits und Jugoslawien andererseits, ist eine Zusammenarbeit in den Körben II und III von vornherein begrenzt, mit der möglichen Ausnahme gemeinsamer Haltungen innerhalb der ECE, besonders in Bezug auf die von der Sowjetunion vorgeschlagenen Konferenzen.

Im übrigen gilt für die N+N das gleiche wie für die Neutrals: Ziel der Zusammenarbeit ist es nicht, um jeden Preis gemeinsame Vorschläge zu machen. In dieser Hinsicht hat sich auch nach dem Belgrader Treffen jedes Land völlige Handlungsfreiheit bewahrt. Es geht einerseits darum, die Bildung eines "Blocks der Blockfreien" zu vermeiden, andererseits kann das Prinzip "getrennt marschieren - vereint schlagen" auch an der KSZE von Vorteil sein. Ein engeres Zusammengehen ist noch während des Konferenzverlaufes möglich; der seinerzeitige gemeinsame N+N-Vorschlag zu den CBM wurde auch erst in der Halbzeit der Genfer Verhandlungen auf den Tisch gelegt.